国家与社会

乾隆十三年再检讨
——常平仓政策改革和国家利益权衡[①]

[澳] 邓海伦

[摘要] 本论文试图对乾隆十三年的米价大论战进行再检讨，指出朝廷将米价上涨归咎于常平仓储备的扩大并不一定与事实相符。1748年 8月乾隆帝决定每省常平仓定额“应悉准康熙、雍正年间旧额”，亦非各省督抚一致同意的反映。而且，这一不加选择的命令之粗率也使读者怀疑朝廷可能另有用意。如果仔细阅读 1749年 1月建议将全国仓储总额定为 3379万石的报告，不难发现其作者并不拒绝寻找机会节省资金。这些财政上的考虑很可能跟第一次金川战争不无关系。

[关键词] 乾隆十三年　常平仓　金川战役
[中图分类号] K249　[文献标识码] A　[文章编号] 1002 - 8587 (2007) - 02 - 0001 - 11

1748 Re - examined: Raison D'état and Policy Change Towards the Ever - Normal Granaries

The present article attempts a re - examination of the great debate of 1748 on grain prices. It points out that the court's position - that the expansion of the ever - normal granaries' reserves was to blame for the on - going inflation in the price of grain - does not necessarily fit the facts. When the emperor decreed, in August 1748, that the provincial storage targets should all revert to the "old levels of the Kangxi and Yongzheng periods," this decision cannot be considered a reflection of the consensus of the provincial governors and governors - general. Not only were there differences of opinion among the provincial chief administrators; the crudeness of the emperor's indiscriminate order makes the reader suspect that he may have had an ulterior motive. If one reads between the lines of the January 1749 report that recommended that the nationwide storage target be cut to 33.79 million shi, it is not hard to discern that the report's authors did not object to finding opportunities to save funds. It is entirely possible that these fiscal considerations had some connection with the first Jinchuan campaign.

如果国家出于良好的本意干预谷物买卖，会不会引发社会危机呢？这是朝廷在乾隆十二 (1747) 年末到十四 (1749) 年初所思索——或者佯为思索——的一个重要问题。乾隆十三年，在重要的稻米集散地——苏州，当时的米价曾达到康熙十九 (1680) 年以后所未有的一个高峰 (尽管在乾隆十三年以后数十年中曾屡次被突破)。此时的朝廷，被各地上呈的有关粮食暴动等集体行动的奏折弄得心绪不宁，以至于无视中国确立已久的司法原则，即所有的死刑判决应该通过最高执法机构的复审过程。在朝廷的眼里，时局要求当政者必须实行严厉的威慑手段，乾隆帝则更愿意将乱党魁首杖刑至死。这类惩罚措施不仅能够震慑百

[收稿日期] 2006 - 10 - 15
[作者简介] 邓海伦 (Helen Dunstan)，女，澳大利亚悉尼大学中国研究教授；译者王江 (1970 -)，男，国家清史纂修领导小组办公室，北京 100080

姓，而且还能警告那些潜在的闹事者 ——煽动民众骚乱并不能以不堪粮食高价而被侥幸免罪。[②]

王业键教授已就中国十八世纪著名的米价膨胀趋势提出一种富有说服力的多因解释论。这一解释，不仅考虑了人口增长和“新大陆 ”的白银流入等因素，还注意到中国境内铜币产量的提高以及其它影响参数，诸如不断增长的货币需求量。[③]在十八世纪四十年代，当时的汉、满政策顾问同现代学者一样，也有能力从多因角度分析米价膨胀问题；但是，意见的分歧并不在于在什么程度上重视货币供给增长的因素，而是承不承认米价的持续攀升，系政府为了在各县常平仓进行预防性储备而从市场上撤回过量谷物所造成。魏丕信教授曾指出，在清朝，“常平仓 ”不仅如其名称所显示的那样被用来平抑米价，而且更重要地还被用做紧急赈灾粮食的来源。[④]在十八世纪三十年代后期，登基不久的乾隆帝为显其睿智而采纳了一位监察御史的提议，即通过出卖“监生 ”头衔以换取谷物的手段将全国的常平仓储备扩大一倍。（“监生 ”系国子监的一种有名无实的头衔，可以获取某些特权、机会和豁免权。）县级的捐谷总额 (所谓“增定捐监谷数 ”) 由所在各省进行修定。目前的证据显示，定额过程完成以后，全国的捐谷总额为 3200万石左右，而原额则为 2800万石左右，由于两种额度之间不无复叠，所以新储备的实在总额大概是 5800余万石谷物。无论如何，增长幅度巨大。[⑤]

结果如何？尽管一般说来朝廷的这次捐谷政策未获成功，但在十八世纪四十年代早期，常平仓的储备水平还是有了一些净增长。虽然涨幅不大，但足以让以下的论断获得说服力 ——长江沿岸各省米价抬升的主要原因是由于执行“粜三 ”(每春粜卖储存粮食十分之三) 原则的政府每年秋收后从市场上过多收购谷物来补充常平仓的贮备。这类论断是以监察御史孙灏和卫廷璞以及给事中吴炜和杨二酉为代表的某些官僚提出的。乾隆七年 （1742）他们终于促使中央政府做出决定，要减少储备定额，采取孙灏所谓“实在可行之数 ”。[⑥]必须弄清楚，较有智慧的仓储制度抨击者不把目光仅仅放在一种过于简单的量化推论上，即官仓里谷物储备的增加意味着市场供应量的减少，继而导致谷物的昂贵。事实上，必须有人保藏剩余农产品并进行重新分配。但反对仓储制度的激进者建议，这个任务最好留给商人来完成。不少对仓储制度感到不满的官员以为，政府采购行为由于受定额及期限等条件的制约，在一定程度上会造成市价的上涨，而商业性购买则不同，因为商人遵从边际利润的规律，一旦无法买到足够便宜的谷物，就会立即停止购买。市场对官方采购的反应显现出这一过程的“非正常 ”性：由于消费者和普通商人预期官方购买享有优先权并且数额巨大，所以往往会陷入一种疯狂购买的状态，掮客们于是抬高价格，而投机商则更囤积居奇。乾隆八年，吏部右侍郎田懋如此描述这一现象：

> 原因大张明示，邻省委员赴籴，该处百姓一闻其信，恐采买者接踵而至，于是无谷之家争相购蓄，有谷之家妄意居奇。以致市价一时腾贵。

乾隆九年 （1744），江苏布政使安宁在总结反采买派的看法时写道：

> 总之，米谷之流通当顺其自然。商贾权衡子母，非不为利，然而云集于江 [西]、[湖] 广而市价不昂，官买未及商贾百分之一，而米价顿长者，非自然之势也。[⑦]

无论这种认识准确与否，或是受了错误信息的误导，甚而只是反映具奏者的个人偏见或米商的私利，屡次提出的批评还是逐渐削弱了乾隆帝实施高额仓储政策的决心。据报，1943—44年新的省级定额合计仅仅 4800万石左右。乍一看，这一数字好像是一种审慎妥协态度的表现，但实际上这一决策过程包含两个系列的仓储定额。首先是一套低水平的定额，是朝廷担心过多购买谷物会导致米价高升而定的；之后是由其他省份制定的高仓储定额，这是因为布政使安宁说服皇帝，卖“监生 ”头衔换谷并不会导致米价高升，可以用以代替从市场直接购买谷物的方式。到了乾隆十三年，本来就犹豫不决的尽可能依靠卖“监生 ”头衔来补充常平仓的尝试被舍弃已久，因为毕竟在京师卖“监生 ”头衔换白银对中央政府来

说更可获利，而乾隆十年 （1745）以后朝廷也有新的财政担心。[8]然而，乾隆十三年常平仓名义上的储备定额仍然是 4800万石，而且仓储购买依旧规模不小，谷价逐渐攀升到了半世纪以来前所未见的水平。结论是显而易见的。

虽然结论明显，但几乎肯定是错误的。至少，如果清朝的决策者有分析数据和依据数字绘图这样的现代研究习惯，就不会从中央政府辛苦搜集起来的有关数字得出这一结论。如果他们早于王业键教授从苏州府的每月米价计算出年度米价，继而把苏州府的年度米价与官方的年终“民数谷数 ”即全国谷物储备总数这两组数据画成线条进行比较的话，本来可以意识到如下的事实。从 1741到 1754年，苏州府年度米价的波峰恰好是全国仓储水平的低谷。除 1745—46年外，苏州府当地的米价随着全国仓储量的增加反而下跌，反之亦然。对此，很容易提出反对意见 ——尽管苏州的米市在清代的国内粮食贸易中有着远超于地方市场的重要地位，但不能说苏州的米价就代表了全国的米价走势，也不能认为边远省份的仓储水平就与苏州的价格行为有关。这里的比较应该只针对苏州府的米价和那些供应苏州米市的长江流域各省的常平仓存储量。这个看法当然有理。如果绘制一个更为复杂的图表来比较长江沿岸各省极不完整的仓储数据和王教授的苏州米价数据，则会发现同样的图形走势，尽管出现更多的例外情况。就魏丕信、王国斌及其合作者从档案史料中所能发现的有限省份之有关数字来看，总的来说，苏州府的米价和长江沿岸各省的常平仓储量成一种反比关系。[9]

这个反比关系不一定意味着国家的“平粜 ”活动总是成功的，一旦国家失掉以大量售卖粮食来进行干预的手段 (即常平仓的高额储备)，则市价必腾贵。首先必须承认，所谓“年终 ” (实为“仲冬 ”，即阴历十一月) 的“谷数 ”(仓储) 其意思不但不明确，而且至少在三个方面不能保持一致。魏丕信认为，这些数字一般来说实际上反映的是每年仓储最枯竭时的水平，即秋收后重新充实仓房之前的仓储水平。[10]但是，似乎没有一个月份能指望所有的县都向省府汇报常平仓的储备量，至少十个省份的“谷数 ”数字也惯常把社仓的储存数字包括在内。因为实行上述的尝试，所以乾隆十年的数字很可能跟其他年份的数字意思不一致。[11]即使把“谷数 ”数字看作是无问题的，能够解释它们和苏州府米价成反比关系的最具说服力的说法可能是 ——正是由于苏州府较低米价反映出的得到改善的供给条件，才使得较高仓储水平成为可能。于是，如果增加的官仓储存量的确能够促使市价增长，一种自我调节的机制可能开始起作用。在谷价增长的情况下，地方官不得不提高仓储的折耗率。必须等待谷价下跌，然后可以重新增加官仓的储存量。

但是，本文讨论的重点并非当时粮食市场上的实在因果关系，而是当时的长官和皇帝如何讨论常平仓制度对粮食市场的影响。笔者探讨发生在 1747—49年间的“常平仓大论战 ”，一方面因为这个课题是研究清代官员经济意识的一个极好个案，另一方面是想试图打破某些西方学者有关“清代盛世 ”朝廷治术研究的桎梏。这些学者似乎认为十八世纪中国的满汉两头政府“治术精妙、可圈可点，取得成功自不待言 ”。以下，笔者首先介绍一些总督和巡抚对乾隆十二年十二月发布的一条上谕所撰写的复奏。这条上谕命地方大吏就米价上扬原因进言。这些复奏中不乏证明某些清代长官具备相当高的市场意识这样的好史料，但在此想重点讨论的是彼时具有历史意义的意见分歧。另外，笔者还试图从 1749年年初削减常平仓定额的有关史料中探究出一二新意来。我希望证明，朝廷削减仓储指标其动机不一定与其所宣称的那样完全一致。更深一步说，我期望描绘现代人所能完全理解的一系列政府利益考虑在起作用。虽然全部的真实情况不常见于书面，档案史料也有其显而易见的局限性，但从档案史料中努力领会言外之意，也许会更容易摆脱幻想而看透当时朝廷的实际动机。

和往常一样，乾隆帝是从别人那里得到启发才发动了乾隆十三年的常平仓大论战。乾隆十二年十月，监察御史欧堪善奏称，官方仓储购买行为和米价昂贵之间或许真的存在联系。他在奏折的序文中，就物价上涨情况对其它三种可能的解释提出了反对理由。乾隆帝的捉刀

人似乎借用了这个序文建构起谕旨的理论。上谕列举了五种可能的解释，并一一提出回答。但是，正如岸本美绪教授和其他学者已经注意到的，上谕暗指第五种解释最值得注意，即物价腾贵是常平仓的过量储备造成的 (以下所称“仓储说 ”或“仓储假设 ”)。[12]皇帝的臣子大部分嗅出这一暗示。1748—49年间，地方督抚至少上呈了二十七封奏折来讨论米贵的原因。尽管督抚们还提出了许多其他的解释，但总的来说，多数认为有两个因素在起主要作用，即人口增长和仓储制度问题。表面看来，对两种解释的支持差不多，不过实际上，不但至少有十份奏折视人口增长为基本原因，而且对两种解释的看法根本不一样。人口的增长总被认为是“天 ”造成的，或是本朝善政的表现，因而没人建议应该采取措施试图控制它；提议的对策多半属于笔者曾经说过的“守势性扩大 ”，即以提高粮食产量来适应人口增长。与此正相反，常平仓制度被描述成一个可以对之有所作为的因素，如同对土地或粮食的“糜费 ”一样，都是由于人们缺乏智慧所致。正是由于政府的错误才使米贵问题加剧，所以政府理应改弦更张。

其实，如果仔细地阅读这一组奏折，就会发现既不应把各省大吏视作一群惟命是从的奴才，也不能以为他们一致达成了共识，认为4800万石的仓储定额显得过于野心勃勃而应予以减少。与此相反，这些奏折显示了最成熟的思想，这种思想颇具原创性和独立的思维能力。就像我们所能预料的一样，反对仓储说的观点来自北部和西南各省，这些地方由于缺乏通航水道或受山地阻碍，商业化程度较低。山西巡抚準泰甚至呈上了两封观点各异的奏折，其中一封支持仓储假设，认为它适合于水路交通普遍的“东南 ”各省，另一封则提出反对意见，认为仓储假设不应作为山西省的指导方针。更令人惊奇的是，来自东南部的三篇呈文对仓储假设的响应比较冷淡，甚或隐晦地为官仓辩护。还有十四篇明确地支持仓储说的奏折，其中一部分观点强硬，另一部分则比较温和。以下，笔者将介绍一些代表以上三种意见的最为有趣的奏折。

在不承认仓储假设的巡抚当中，一些人就近期发生的价格行为发表了与“东南 ”各省存在的忧虑之情完全不同的看法。甘肃、山西两省巡抚否认，对于他们本省而言，存在着需要解释的粮价膨胀趋势。与雍正“军兴 ”时极高的粮价水平相比，甘肃的粮价情况要好得多，而肆行山西的骇人高价在当地并不异常。相反，稻米出口省份广西的粮价几乎抬升一倍，而其巡抚鄂昌却认为粮价的昂贵不过是粤东、粤西两省之间互利贸易的必然结果。事后看来，欠发达的广西大概还没有跨越足以使家长主义官僚们认为米价高升弊大于利那一种经济门槛，鄂昌的态度也许不足为奇。然而，他似乎不仅以之纠正某些属员的偏见，同时还用来纠正那些贫穷的广西民众的同样谬误，后者认为迅速发展的广东市场威胁到他们获取主食的途径。鄂昌认为在广西买补仓储“为数无多……不至令米价久而不能平减也 ”，同时他又支持中央政府的一贯立场，反对阻碍粮食外出的“遏籴之举 ”。在他的眼里，跟人口稠密之广东的贸易不但为广西的土地所有者带来了货币收入，而且还给“东省货物 ”的本地分销者带来了“谋生 ”的机会。虽然应该提醒粤西农民要保留足够的“盖藏 ”(家庭粮食储备)，但还应该意识到“有无相通乃地方之利，彼此相济实情理之常 ”。[13]

更出人意外的是来自“阻山带河 ”之山西来的奏折也表达了同样的信念，即相信商业活动会改善省内的粮食供应条件。如上所述，山西巡抚、满人準泰从山西的立场讨论问题时不支持仓储说。相反，他认为该省的粮食产量低、运输条件欠佳等特点使其官仓储备成为保证民生的“第一要图 ”。问题是中央政府肯否“暂停晋民在 [户] 部投捐 ”(用白银在京师买监生头衔）以帮助山西补足常平仓，因其储量仍低于 1744年额定总量的 27%。同时，準泰也提倡在鼎革后归入山西的归绥地区系统地扩大耕种，以此降低口内平时的粮食价格。为此，他已命令所属在该地进行土地勘测，查明“可垦之地 ”内何处肥沃，在何处应该挖井以改善土壤条件。在口外有了赢余粮食产量，可以依靠私人贸易把它运到人口稠密的汾河沿岸各县，为此还应该整修道路。在山西历届巡抚中，準泰不是第一位提倡用内蒙古的盈

余谷物来降低山西省内西南地区的粮价，他的两位前任已经进行过用“牛皮混沌”从口外托克托地区沿黄河运输谷物的创举。也许是令人失望的实验结果使凖泰转而采取比较常规的办法，尽管民间活跃的航运贸易表明着沿黄河运输归化城等地的谷物的确可行。[14]凖泰虽然提到黄河运输线，但引起他的兴趣的是布政使朱一蜚倡议的道路改善工程。这番工程已在进行中，规模相当大，从直隶井陉县入晋的道路也在其范围内。凖泰已有机会亲眼看到长城内围雁门关山路改善的结果，这条路“现俱宽展平坦，目击口外輓运大车皆可通行无阻”。凖泰是否足够地考虑到运输成本这一因素？即使一条精心修复过的道路，从归化城到“汾州、平阳一带”进行陆路运输，成本也将十分昂贵。无论如何，我们不能不佩服凖泰的想象力，他能够展望一番土木工程造就出来的新晋省面目，意图在于尽量减少促进江南模式贸易必定遇到的地理障碍。[15]

甘肃巡抚黄廷桂的奏折更接近于我们预料之中的北方省份的反应。其实，在北方省份当中，“山路崎岖”的甘肃是一个极端的案例。其商业上的孤立状况不仅切断了饥荒时从“邻壤”吸引粮食的可能性，而且还经常使“熟荒”(丰收后供过于求的市场）的危险成为现实。虽然常平仓对需求的补充功能历来成为“常平”理论的一个重要组成部分，但到了十八世纪中叶，米价的普遍昂贵趋势似乎使得这一概念显得有些过时了。然而，黄廷桂以为，在甘肃，不但面对饥荒的威胁“别无补救之良图，总当广为储蓄，绸缪未雨”，而且，正因为买补官仓又成为抵消熟荒威胁的有效对策，所以“市价之贵贱正须藉［官方］采买以为权衡”。他早就采取了措施，不让官、民争籴，同时也不让官买过程使粮价一时上涨得太多。陕西、山东两省的巡抚虽然更进一步提倡改革补仓制度，但是与黄廷桂一样，他们似乎觉得不必减少不但不太高而且与百姓的脆弱性相称的仓储定额。[16]

在十八世纪四十年代，河南省保留着比较强的政府干预传统。虽然 1749年初“各省常平仓谷定额清单”所载 1744年河南省极高的仓储定额（501万石）似乎包含着“漕仓”谷 144万石左右，但净常平仓省级定额 357万石还是占全国第四位。[17]河南巡抚硕色的前任雅尔图曾做过一通从人性道德弱点来论证官方干预性购买合理的典型阐述。雅尔图认为在河南，两麦丰收后，如果官方不买，不但“富商大贾”将“尽数囤积”，以致“将来市价任其低昂”，而且“在绅衿富户，家有余粮，若非官买仓储，囤积居为奇货，昂价病民，势所不免”。硕色本人把人口增长看成是粮价膨胀的基本原因。但就短期内“初贱而后贵”的场合来说，应受谴责的是正当和不正当的商业活动。硕色甚至改写了仓储说的一个流行成语，使它转而攻击不规范的民间牟利活动。问题并不是多一石仓储量就意味着少一石粮食卖给消费者，而是“囤户多一石之积聚，民间即少一石之食用”。在硕色的眼里，政府存贮谷物是必要的。他认为“居今日而筹民食，惟在首严囤积之禁”。[18]

“东南”封疆大吏对仓储说的支持应在预料之中。但是其中三个人对仓储说的态度是有些模棱两可的。从字面上看，两江总督尹继善在其奏折开头就表明他几乎偏激地坚持仓储说。但继续读下去会有这样的印象：对这种常平仓制度极端抨击其实是一种雄辩术上的花招，目的是为转弯抹角地捍卫历史悠久的常平仓制度扫清道路。尹继善的确建议限制常平仓储备的周转速度，以便减少官方购买的需要，但他的改革建议还比较温和。他不但提到“积贮为民生本计，仓储不可空虚”，而且并不提倡缩减乾隆八、九两年所设的储备定额。他又指出物价上涨的趋势是普遍的，影响了“并非官为采买”的各种商品。从这一点，他认为仅从政府购买行为出发并不能完全解释粮价攀升的现象。在其奏折序文提到的造成粮价“日渐昂贵”的五个因素中，他把仓储因素排在第四位未必是完全偶然的。他虽然用了较多的篇幅论述仓储问题，却用更多笔墨痛责米酒酿造，提倡禁止种植糯稻和其他的奢侈作物。如果他的估计可信，酿酒“浪费”的粮食很可能不比堆放于江南常平仓里的粮食少。[19]

我们或许不免预料到，稻米出口省份江西、湖南和湖北的巡抚应该是支持仓储说的死硬派。这是因为自十八世纪三十年代晚期以

来，批评常平仓制度的焦点常常集中于，长江下游省份在中游省份的官买行为似乎影响着中游省份的米价，使之过于昂贵。江西巡抚开泰的确认为眼下补充官仓的作法容易引起价格上涨，其改革的建议应该有如下的效果，即保护谷物丰实的本省市场不受由于其他省份的官方特使在江西盲目采购所产生的影响。然而，他并不断言本省的常平仓对商业贸易构成什么毫无必要的妨碍。他含蓄地指出，应该相对地判断看似较高的数字，甚至可以说他几乎是在嘲笑那种认为江西常平仓购买过量谷物的念头。江西的储备定额是 160万石，而据开泰所言，当时的实际储量 ——170万石以上 ——“不敌 [该省一] 大县每年所收十分之五六 ”。但是，这 170万石并不都是近期 (三、四年以内) 购买的，因为还有其他补充官仓的途径。从 1743年一直到 1748年，江西的累积采购量少于 70万石，“不敌 [大县每年所收] 十分之二三 ”。的确，按照开泰的估计，南昌一县的年产量 (谷) 已达 400万石。尽管从摒弃官方采买手段的程度上看，江西并不能算作典型，但在皇帝断言“民间所出半入仓庾 ”的形势下，开泰的估算就不免带有比较强的怀疑味道。在开泰看来，“商贩运卖，救济堪资；积贮备荒，绸缪宜预。米贵之由纵或由斯，诚亦不得深咎 ”。[20]

反对常平仓制度的强硬立场是什么样的呢？首先必须强调，一个人可以毫不含糊地同意仓储假设，但同时在论调以及具体改革建议上保持温和态度。温和态度的特征包括平静的语气，从多因角度探讨物价高升问题，以及对大幅削减仓储购买之外的补救措施表现兴趣。的确，温和与激进之间的界限有时难以划清。举例来说，云贵总督张允随意识到常平仓制度的推广不是物价上涨的唯一的或最根本原因，也提到了官仓在“西北沿边各省 ”所起的必不可少的作用。与此同时，他反对现行常平仓制度的论点显得严厉无情，他甚至对国家贮粮是因为不知节俭的老百姓自己存不住粮食这一惯常的说法置疑，说“民之爱惜米谷较甚于官，非必在官者谨守无失而在民者即糜耗无余也 ”。但是，在其缜密周到而且有些细微差别的阐述，与那种刺耳的而且基本上单因性的或极端性的激进派论述这两者之间，似乎存在着一道鸿沟。[21] 以下因为篇幅有限，只能介绍激进派的两封奏折。

护理安徽巡抚舒辂建议采取彻底的措施削减仓储购买量。他认为，如果暂时停止官方采买，导致囤积行为的焦虑心情和贪婪将不再起作用，而且“实在商贩 ”的正常贸易会把因而免被囤积的粮食重新分配，以致“歉收之处亦无粮贵之虞矣 ”。他建议，常平仓之中“现仍有原额之半者即以此米为定，不必再购 ”。只有仓储量低于“原 ”额 50% 以上，而且“本地丰收 ”时，才在本地进行仓储购买，“不必远求他省 ”。如上所述，所谓“原额 ”是与“增定捐监 ”定额相对而言，总量只有 2800万石。把救荒仓储的最低额削减一半不等于危及百姓的生命吗？舒辂不以为然。他认为政府近来对赈济过于慷慨，结果使百姓尤其是“贪得无餍 ”的江南百姓对赈济产生了无止境的期望。免费赈济粮原则上是发放给农民的，但舒辂以为，尽管在城市化的江南“力田之家十不二三，”但“赈恤之事惟江南较之别省为多 ”。赈济活动主要集中在江苏、浙江、山东、河南各省，越往边远的西南各省则越少。难道这不是由于相对人口密度的原因吗？舒辂又不以为然。他断言，是因为边远省份的百姓“向未习惯，即各安于义命，未敢妄冀 ”。与此相反，江南及其邻近各省的人们则“皆因每年赈恤习惯成熟，水旱一有不齐，辄各引领而望 ”。舒辂继而说，“臣愚以为民气之骄亦当逐渐裁抑 ”。如果将来遇到地区性或小规模的食物匮乏情况，有司只应该“随时酌量调剂 ”。他的意思大概是，像从前一样，应该让百姓“以有易无 ”，即从市场上购买粮食。[22]

在商业化程度较高的省份可以依靠市场来供应饥民这一看法在乾隆十三年不十分新鲜。通常还有另一个建议伴随着它 ——政府通过施放白银来帮助被灾贫民竞买粮食。十三年，以白银的形式赈济灾民 (或“银谷兼赈 ”) 这一建议是在十封奏折中提到的，準泰第二份奏折包括在内。在这份奏折里，山西巡抚过问长江沿岸各省的事，也提出了一种经济个体主义和不干涉主义。他说：“万物多则贱，少则贵，

物之情也。通则多，滞则少，物之势也。各自为谋而转移在民则通，守其一法而交易在官则滞，物之理也”。在準泰看来，在长江沿岸各省，稻米产量高，水路交通方便，私商粮食贸易发展得非常成熟，官方一般不需要进行谷物储存。在发生自然灾害时，政府“以银折赈”，商人“惟利是务”的本性为荒年的高卖价所吸引，一方面“人人得赐金以谋诸市”，另一方面市场上的商品粮愈来愈多，卖价随之渐平。即使需要赈济粮，只要“邻境”不需要购买谷物来充实本地的常平仓，就不难从“邻境”买到粮食。几乎可以说準泰所想像的是符合其所处时代标准的一种长江沿岸七省自由贸易区。如果他的理想能够实现，这一个巨大的谷物丰产区在盈余粮食的储备与再分配两个方面都不受政府竞争和干预；相反，“长留数百余万之米，听七省之民自相流通转输于其间”。他主张在绝大多数州县应该把仓储原额缩减到所谓康熙朝时的四位数。超额的谷物都应该抛售；大量的储存谷物如果能向市场投放，将会开创一个新的价廉物丰的王国。[23]

乾隆帝对这些富有思想内容而观点各异的奏折作何反应呢？他并不等候大臣的复奏都收集齐全，也似乎忽视了大多数建议。甚至可以说他的决定是粗率而且不加选择的。公历 8月 12日，赶在买补官仓季节之前，他颁布了一道谕旨，断言仓储假设完全合理，因为“生谷止有此数，聚之官者太多，则留之民者必少，固亦理势之自然”。他宣布放弃在“康熙、雍正年间旧额”上再增加额度的政策，命令把“加贮”的谷物或逐步卖掉，或转运邻省。他责令大学士和户部查明“原额”，为实施转运计划提供建议。[24]其实，在接受仓储说的封疆大吏中，对削减定额的支持既不一致，又不特别强烈。限制政府仓储购买的其它方式获得了更多支持。即便是那些明确地提倡降低仓储定额的大臣当中，真正支持大幅削减仓储定额的準泰则显得孤立。连他也设想只在长江沿岸七省实行大规模削减，而且在这些七省之内，把交通不方便的府县排除在外。

直到十三年十二月十二日（1749年 1月底），大学士等才提出建议。其间，新政策的实施进展得相当迅速。闰七月（9月初），各地普获丰收的上奏促使皇帝又发布了一道上谕，命令只有“现存仓谷……不敷旧额”的地区才允许采买谷物。皇帝反问道，“与其（把这些丰收果实）敛积于官庾，何如流通于闾井”。[25]这一说法把传统假定黑白颠倒。能否说朝廷正在使官方为了政治经济上的巨变作好思想准备呢？

到了这时候，政治经济同这件事可能没有很多关系。1749年 1月底，大学士、军机大臣和户部堂官建议朝廷指定一个 3379万石的新仓储定额。如果仔细阅读委员会的奏折，就不免得出这样一个印象：委员会不愿意过度削弱常平仓系统，但同时也不拒绝找到机会节省资金。委员会对各省巡抚报告的数字采取了一个形式上完全正确的态度，可是不能说他们十分关注实际的仓储水平。据各省报告，十三年秋季买补以前的存仓谷物总数为 2686万石，低于新额 693万石左右。如果各省有司一方面用“粜价”（卖粮收入）买补所有的被粜谷物，另一方面还收回所有的被借给农民的谷物，则理论上可能达到的冬季存仓总数将超过 3895万石，高于新额 516万石左右。但是，如果在某一省份，借给农民的谷物足以把当前仓储水平提高到新额水平，则何必再行购买以浪费资金呢？被借谷和被粜谷的总数分别为 478和 731万石。委员会提倡的理想做法——先尽量收回被借谷，然后再行买补——是有其合理性的，但短时间内从贫下农户收回谷物未必是易如反掌的事，尤其是在农民已拖欠的情况下。委员会不得不承认，尽量收回和尽量买补以后，还有河南、浙江、甘肃、奉天四省存在着难以应付的赤字问题。河南省理论上的收回、买补以后的不足数仅为 30万石左右，但“出借谷”数高达 67.5万石，这个数字是“历年因灾民借未完并本年循例借款”的总数。浙江省的不足数高达 91万石，但委员会不提倡当然的措施，即把湖南的实存余谷（55万石）运至浙江，从而把后者的赤字减轻一半以上。虽然对于难以收回足够的被借谷来达到新额的省份，委员会建议做适宜的让步，但浙江、河南、甘肃三省的赤字只有通过卖监生头衔来慢慢补上。有关湖南和其它省份的所谓“溢额谷”（理论上的总数为 322万石左

右），委员会建议把它逐渐卖掉，并把数字上报户部。至于目前不须用来买补仓储的“粜价”(理论上的总数为 142万两以上)，委员会建议应该把这些剩余的资金存到省库房里，然后“报部酌拨”(把数字上报户部以便户部“酌拨”)。[26]

“酌拨”——考虑之后拨给——到底是什么意思呢？这个提法在奏折的统计数字附录里反复出现，但无从确认委员会这个提法的用意。八月下旬，皇帝似乎已经许诺，节省下来的买谷资金可以保留以备县政府不时之需，但为了避免遭到官吏“侵挪”，这些资金应该存于司库（省库房）里。[27]与此相反，要求将资金数量“报部”等于把控制权力转移到中央政府；同时，“酌拨”有可能导致资金另拨它用。乾隆十年，在朝廷发动普免天下钱粮恩举和瞻对战役以后不久，户部试图夺取常平仓系统的据称不必要的粜价的控制权力，终于把至少 19.8万两粜价银拨充兵饷。[28]十二年，清廷发动了代价巨大的第一次金川之役。到 1749年早期，皇帝已承认如果几月之内仍不能取胜，这次战役必须放弃。他考虑到的涉及财政这一重大方面的问题：一道谕旨夸张地指出，户部银库只有白银 2700余万两，“若迟至秋冬……此［2700］余万者且悉以掷之蛮荒绝徼，设令内地偶有急需，计将安出？”[29]其实，战争很快告终，朝廷因此不需要下令将那些正好堆在省库房里的粜价银两紧急运往四川，这次战役的全部费用最终或许仍低于 1000万两。不过，我们还是更仔细地审察一下委员会在提交报告前后随即发生的事情。

委员会进行讨论的背景是一次旨在结束战争的行动。皇帝希望，拟于（公历）5月和 6月初发动的最后一次猛烈进攻至少将会确保名义上的胜利，使朝廷能够结束战争，同时避免留下王朝力量虚弱的印象。落款为 1749年 1月 30日的委员会报告在朝廷以“经费实亦难乎为继”而对战争的前景表示怀疑之后的第十三天终于议定。1月 17日，朝廷预示，如果最迟到 6月仍无明显胜望，就不如“下诏”结束这场战役。皇帝在战争决心方面逐步退缩的下一步发生在委员会完成这份报告的几天之后。2月初，朝廷先后颁布新诏，指示“用兵一事断不可过”“三四月”（4月中旬到 6月中旬）或“四月望”（5月 30日）的期限。[30]以上即为这份报告的背景情况，在对报告的字里行间显示出来的财政意识予以解释时，这是必须考虑到的。如上所述，乾隆十年皇帝曾宣布普免天下钱粮（田赋）一年，而田赋是国家收入的主要来源。从十一年到十三年，全国各省分批享受全免田赋一年的恩惠，这当然意味着清政府在收入骤减的情况下进行金川战役。[31]

1749年 1月 17日，朝廷预计，即使最后的攻势能够成功，这次战争的总花费也将达到 1000万两白银。[32]当时从公共资金中累计划拨的数量已达 860多万两。1747年春夏以后，中央政府屡次被迫颁布拨款命令。这些拨款的细节之所以值得注意，不仅是因为有助于说明战争造成的财政困境，而且还使我们能够查明从常平仓系统有可能抽取的节省量（在理论上，142万两）与朝廷在金川战争的不同阶段拨付的军费之间的对比情况。举例来说，在 1748年 11、12两月，朝廷既从湖北、湖南、江西三省划拨了 101万两，又从广西、山西两省划拨了 100万两，又从户部银库划拨了 100万两。此外，朝廷还呼吁个人为战争捐款。到了 1749年 1月底，富商和山西南部的绅士一共许诺捐银 150多万两。朝廷正确地期待着会有更多富户许诺捐资。[33]

虽然诺言不如现款，但 1月底，朝廷能有信心，只要这场战争的累计经费不至于超过 1000万两，提供足够的资金应该是可能的。然而，如战争拖到秋季该怎么办？新任命的经略大学士傅恒表现出使人担心的尚功精神。2月 12日，皇帝把“四月望”的期限提前，指示“金川用兵定不可过四月初旬［即 5月 16—25日］之期”。他提到金川战役可能要花光户部所存的全部 2700万两的噩梦就写在这道谕旨中。[34]虽说他夸张了，但他的担忧的确不无其理。十八世纪的户部储备虽已经有两次跌到 3000万两以下，但这两次下跌并不伴随着如此之大的银谷比价下滑。[35]其实，战争在 3月份即告结束，因此便也没了朝廷把剩余粜价运往四川的动机。不过，那些在乾隆十三年冬季调查全国常平仓资产的委员甚至一次也没想

起这种权宜之计，是令人根本想像不到的。

1749年3月10日，朝廷指出，“大兵经过［之省］支应固属浩繁，至兵所不及如江［苏］、浙［江］，米价昂贵亦由川米不到”。[36]早在乾隆十三年初夏，金川之役是否影响从四川流往江南的正常而且极其重要的稻米商业运输呢？虽然四川省的地方当局早于十三年十月份已采取禁米出境的措施并无确凿证据，但湖北布政使严瑞龙指出，十三年“五六月间因峡水封闭，米船到汉［口］寥寥”。“峡水封闭”这个提法很可能指遏籴行为而言，如果川省所司在上游不许商米出境，楚省所司又为汉镇居民“截住”商船，则到达下游城市的川米供应自然微乎其微。[37]可惜，在回复皇帝向下征求米价上涨原因时，各省大吏对于金川军需问题这一潜在因素都似乎心照不宣地讳而不言。皇帝不是暗示关键在于仓储制度的影响吗？

对于乾隆十三年常平仓讨论最为愤世的看法是，最迟从这年秋季开始，这场讨论不过是计划从备荒仓储里攫取资源以资助军事行动的烟幕。对朝廷来说，不到方便之时，战争作为粮价高涨的根源之一，是不会被提及的；只要战争被置于优先考虑的位置，有关米价上涨的思考就会被导向攻击公共福利机构这种有利于财政的权宜之计。支持愤世的诠释者要接着说，在常平仓资产方面的令人失望的调查结果正是最终促使朝廷认识到要严格限定战争持续时间的原因。委员会的报告显示，在重新规定仓储定额后，可视为多余的购粮资金（粜价银两）共计仅142万两，而被认为是多余的，当前实际在仓的谷物共计还不到200万石。如上所述，这142万两与朝廷近来投入战争的各笔款项差不多，不足支持战争的长期延续。报告落款几天后，朝廷就宣布四月底或四月望是战争截止的最后期限。战争结束以前，由于实施报告中的提议，就会增加一笔新的应急储备金，即白银142万两和多达322万石之“溢额谷”的销售收入——确切数字部分地取决于催讨借谷过程的效果如何。这样一个补充储备是值得的，因为武装冲突本身存在着财政上的不确定性。在清军撤出金川之前，保持财政上的灵活机动是有好处的。

上述的解释大概过分尖刻。其实，金川之役的战局不断发生变化，在京师这个遥控中心的人们设法操纵局势的思想也随之而变。为了整体了解乾隆十三年的常平仓论战，我们最好认识各种动机之间的复杂相互作用。当然，在战争（和普免田赋所造成的政府收入的减少）的情况下，御史欧堪善重提常平仓制度弊大于利，对朝廷来说，是有潜在的好处的。然而，正是对物价上涨趋势的关注才触发了乾隆十三年的大论战，这一点是完全可能的。清中叶时的朝廷缺乏高级复杂的统计学观念，所以很难理解当时可供利用的数据对于支持“更多仓储意味着更高米价”这一论断是多么苍白无力的。1748年，自1680年以来无前例的长江下游地区粮价飞涨的现象一定使人惊恐，随之发生的抢米和示威风潮使得寻求有效解决方案变得迫在眉睫。金川之役结束以后，朝廷并没有缓和其限制官仓储备的决心。相反，1749年10月，一个特别委员会拒不考虑一些省级长官再次提升定额的提议，例如山西省的新额定为132万石左右，而巡抚阿里衮建议把它改定为181万石左右，江西省的新额为137万石左右，而布政使彭家屏建议把它改定为152万石左右。[38]

然而，削减仓储定额这一措施在财政上的诱惑力是不容忽视的。在各省督抚之间，暂停官方购买的提议得到了更多支持，可是这样做有什么财政上的好处呢？暂停官方购买至多可以暂时节省资金，让户部、川省或本省地方当局借用。乾隆十三年夏，随着金川之役的拖延，朝廷对于财政状况所感到的焦虑大概能说明皇帝在8月份宣布的政策的粗率性。这项政策完全忽视了商业发达地区与封闭地区之间的区别。虽然不少封疆大臣很重视这个区别，然而皇帝决定，要把各省的仓储定额一律削减到“康熙、雍正年间旧额”。他为什么提到康熙朝的“旧额”呢？只有準泰一个人提倡把长江沿岸七省通商地区的仓储定额削减到康熙朝的水平。準泰有关“东南”各省的奏折也许直接影响了8月12日谕旨的内容，因为有一点证据让我们推测这时候皇帝很可能刚刚重读过这一奏折。[39]但是，朝廷也许不是为準泰的那种准自由粮食市场的构想所吸引，而是对尽

可能从现有官仓储备中得到财政收入这一机会更感兴趣。急筹军饷的朝廷无暇对各种区域经济之间的区别加以细致的分析。

朝廷的想法未必坚定。如上所述，八月下旬，皇帝似乎许诺，在各州县把多余的买谷资金“提解司库”后，这些资金仍可归地方政府使用。这一许诺或许是有意进行误导。但是，有可能它倒是皇帝犹豫不决的反映。只有在万不得已的情况下，一位“视民如伤”的君主才会从公共福利事业里挤出资金以供战火。我们最好不要把乾隆十三年的大论战看作是朝廷为了劫掠常平仓的资产所精心设计的巧妙方案，而是要把皇帝和军机大臣、户部堂官等置于一个为应付不测事件和“做最坏打算”这样的境遇里来加以理解。到了十三年腊月，皇帝对金川之役战斗到底的决心正在减弱。委员会的报告一方面是完成了皇帝过去命令的一件未尽事业，但另一方面也在帮助皇帝对所有可采取的措施得到更清楚的了解。委员会的结论可能是影响皇帝决定要在四月下旬以前结束战役的因素之一。至少可以说，委员会提出的建议适合当时清政府所处的境地——要在年收入减少的情况下打一场代价昂贵的战争。

乾隆十三年下半年朝廷的所作所为看起来非常让人眼熟。随着军事危机的进一步加深，朝廷和委员会都发现需要起草财政计划。他们的行为并不值得推崇，但似乎很难说是反常的。只是，有鉴于以上所述的各种情况，“聚之官者太多，则留之民者必少”这种说法虽然看来好像是自明之理，但我们千万不应该把它误认为 1740年代常平仓系统所起之作用的客观概述。如上所述，久任江西布政使的彭家屏试图抵制削减定额政策，建议把江西的新额提升 11%左右。他对于长江中游省份之粮食市场的了解也许比乾隆帝还要深入。

---

①王江先生把本论文的英文初稿翻成中文，特此致谢。因篇幅有限，本论文对复杂的解释问题只做概括的讨论。详见拙稿，State or Merchant? Political Economy and Political Process in 1740s China (Cambridge, Mass.: 哈佛大学亚洲中心，2006)，第 5 - 8章。

②在此所指是 1748年皇帝命令江苏巡抚安宁把在苏州发生的示威之“实在主使及为首要犯”“立即杖毙以儆刁徒”。《大清高宗实录》卷 314页 25—26。有关 1748年苏州示威和镇压措施，参见上引拙稿，页 455—61; 有关违犯司法程序的死刑“杖毙”，参见铃木秀光，“杖斃考——清代中期死刑案件处理の一考察”，载《中国——社会と文化》17 (2002)，页 149—73。

③Yeh - chien Wang, “The Secular Trend of Prices during the Ch'ing Period (1644 - 1911),”载《香港中文大学中国文化研究所学报》5第 2期 (1972)，页 363 - 65; “Secular Trends of Rice Prices in the Yangzi Delta, 1638 - 1935,”载 Chinese History in Economic Perspective, Thomas G. Rawski和 Lillian M. Li主编 (Berkeley: 加州大学出版社，1992)，页 64 - 65。

④Pierre - Etienne Will, Bureaucracy and Famine in Eighteenth - Century China, Elborg Forster译 (Stanford: 史丹福大学出版社，1990)，页 186 - 87。

⑤吕小鲜编选，“乾隆三年至三十一年纳谷捐监史料(上)”，载《历史档案》1991第 4期，页 3 - 5所转载监察御史常禄，乾隆 2闰 9/29奉朱批的奏折 (被抄在总理事务王大臣和九卿，乾隆 2/10/21的奏折) 和乾隆 3/1/17的上谕; 中国第一历史档案馆，朱批奏折，财政类，仓储 (以下简称“一史馆，仓储”)，大学士和九卿，乾隆 8闰 4/6的奏折; 《大清高宗实录》卷 189页 2; 高王凌，《十八世纪中国的经济发展和政府政策》(北京: 中国社会科学出版社，1995)，页 129; 拙稿，表 2 - 3和页 199 - 206。

⑥参见大学士和九卿题覆贵州道监察御史孙灏的奏折，乾隆 7/5/9，被抄在一史馆，户科红本，仓储类，云南巡抚张允随，乾隆 8/2/28的题本等文件。

⑦一史馆，仓储，吏部右侍郎田懋，乾隆 8/6/21的奏折;“奴才”安宁，乾隆 9/2/10的奏折。

⑧一史馆，仓储，“奴才”安宁，同上;《大清高宗实录》卷 211页 16 - 18; 拙稿，页 245 - 62, 268 - 74, 278 - 82。

⑨Wang, “Secular Trends,”表 1.1; Pierre - Étienne Will, R. Bin Wong等，Nourish the People: The State Civilian Granary System in China, 1650 - 1850 (Ann Arbor: 米西根大学中国研究中心，1991)，表 A.1; 拙稿，表 8 - 9，图 1 - 2和页 296 - 306。

⑩例如 1748年全国存仓总量的“谷数”仅为 3100万石，但据笔者的计算，如果照常进行买补和收回措施，理论上可能的年终总储量为 3900万石左右。拙稿，表 12。

⑪Will, Nourish the People, 页 251, 254 - 56, 264 - 65; 拙稿，页 299, 372。

⑫一史馆，仓储，监察御史欧堪善，乾隆 12/10/13的奏折；《大清高宗实录》卷 304页 16 - 18；岸本美緒，《清代中国の物価と経済変動》（东京：研文出版，1997），页 303。

⑬以上，参见一史馆，仓储，甘肃巡抚黄廷桂，乾隆 13/4/24，山西巡抚準泰，乾隆 13/4/18（甲），广西巡抚鄂昌，乾隆 13/5/22等奏折。

⑭山西巡抚刘於义，乾隆 8/10/18的奏折（录副），载叶志如编选，《乾隆朝米粮买卖史料》（上），《历史档案》第 39期（1990），页 29 - 30；一史馆，仓储，山西巡抚阿里衮，乾隆 9/9/14的奏折；乔光烈，《最乐堂文集》卷 1，《上陈大中丞论黄河运米赈灾书》。有关“雍正朝以后”“汉族农民”移居与归绥接壤的鄂尔多斯地区以便开垦处女地的趋势，参见马汝珩和成崇德《清代边疆开发》（太原：山西人民出版社，1998），册 1，页 281。

⑮一史馆，仓储，山西巡抚準泰，乾隆 13/4/18的奏折（甲）。

⑯同上，甘肃巡抚黄廷桂，乾隆 13/4/24，6/11/28，陕西巡抚陈宏谋，乾隆 13（档案号 1143 - 013）；国立故宫博物院（台北），军机档奏折录副（以下简称军机档（台北）），山东巡抚阿里衮，乾隆 13/8/6奉朱批的奏折。

⑰拙稿，页 245 - 47和表 7。

⑱一史馆，仓储，先后河南巡抚雅尔图、硕色，乾隆 8/闰 4/25、13/1/23的奏折。

⑲同上，两江总督尹继善，乾隆 13/7/2。

⑳同上，江西巡抚开泰，乾隆 13（档案号 1142 - 026）；拙稿，表 6；《大清高宗实录》卷 304页 17。浙江巡抚顾琮的奏折（乾隆 13，档案号 1142 - 020）也属于所谓模棱两可的答复。

㉑同上，云贵总督张允随，乾隆 13（档案号 1142 - 024）。

㉒军机档（台北），护理安徽巡抚舒辂，乾隆 13/3/22奉朱批的奏折；参看《大清高宗实录》卷 311页 28b - 29b。

㉓一史馆，仓储，山西巡抚準泰，乾隆 13/4/18的奏折（乙）。

㉔《大清高宗实录》卷 319页 5 - 6。

㉕同上，卷 320页 23 - 24。

㉖一史馆，仓储，大学士张廷玉等，乾隆 13/12/12的奏折和其原附件“各省常平仓谷定额清单”（档案号 1132 - 016），河南巡抚硕色，乾隆 13/9/8的奏折；拙稿，页 355 - 61，374 - 80和表 11 - 13，17。

㉗《大清高宗实录》卷 323页 15 - 16。

㉘拙稿，页 266，275 - 82。有关瞻对之役，参见戴逸，《乾隆帝及其时代》（北京：中国人民大学出版社，1992），页 169 - 72。

㉙《大清高宗实录》卷 331页 52。有关第一次金川战役，参见戴氏上引书，页 174 - 82；庄吉发，《清高宗十全武功研究》（台北：国立故宫博物院，1982），页 109 - 28。

㉚《大清高宗实录》卷 329页 55 - 56，卷 330页 48 - 49，卷 331页 3；戴氏上引书，页 178 - 80；郭成康，《清史编年》卷 5《乾隆朝》上（北京：中国人民大学出版社，1991），页 312，314，316 - 18，322。

㉛有关普免天下钱粮恩举，参见拙稿页 444 - 52。

㉜《大清高宗实录》卷 329页 55。

㉝拙稿，页 385，表 15和表 16。

㉞《大清高宗实录》卷 331页 49，52。

㉟吕坚编选，“康雍乾户部银库历年存银数”，载《历史档案》1984第 4期，页 19 - 20；拙稿，页 387注 53。

㊱《大清高宗实录》卷 333页 25。

㊲一史馆，仓储，户部尚书舒赫德等，乾隆 14/3/1和署理四川布政使高越，乾隆 14/3/14的奏折；议覆档，军机大臣张廷玉等，乾隆 13/12/24奉朱批的奏折（胶片 7，册 1616）；拙稿，页 394 - 95。

㊳一史馆，仓储，大学士张廷玉等，乾隆 14/8/25和两江总督黄廷桂，乾隆 14/2/9的奏折。

㊴拙稿，页 398，注 79。